Deutscher Bundestag Drucksache **16/6922**

16. Wahlperiode 01. 11. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Krista Sager, Priska Hinz (Herborn), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/6417 –

Monitoring zu den Auswirkungen von Studiengebühren

Vorbemerkung der Fragesteller

Im vergangenen Wintersemester 2006/07 sind die Studienanfängerzahlen im dritten Jahr in Folge zurückgegangen. Die Studienanfängerquote ist damit auf 35,7 Prozent im Jahr 2006 gesunken, nachdem sie unter der rot-grünen Bundesregierung bis auf 38,9 Prozent gestiegen war. Die Entwicklung der Studienanfängerzahlen steht damit in einem eklatanten Widerspruch zur – zuletzt in der Nationalen Qualifizierungsoffensive bekräftigten – Zielsetzung der Bundesregierung, 40 Prozent eines Altersjahrgangs an die Hochschulen zu führen und damit die Zahl der Absolventinnen und Absolventen zu steigern.

Die Annahme liegt nahe, dass die sinkenden Studienanfängerzahlen vor allem auf den Studienverzicht von Studienberechtigten aus einkommensschwächeren und armen Familien zurückzuführen sind. In diese Richtung deuten auch die Ergebnisse der 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks. Die Einführung von Studiengebühren in mittlerweile sieben von 16 Bundesländern könnte für die sinkende Studierneigung von einkommensschwächeren Schichten ein wesentlicher Grund sein. Damit würde sich die immer wieder vorgebrachte Befürchtung einer abschreckenden Wirkung von Studiengebühren bestätigen. Dieser Abschreckungseffekt von Studiengebühren – so die weitere Annahme – lässt sich durch die Einführung von Studienkrediten nicht kompensieren, weil gerade Studienberechtigte aus einkommensarmen Familien einer Verschuldung durch Studiengebührendarlehen besonders ablehnend gegenüberstehen.

Es ist sowohl ein Gebot der Chancengerechtigkeit als auch – angesichts des akuten und prognostizierten Fachkräftemangels – ein Erfordernis der ökonomischen Vernunft, möglichst frühzeitig neue Zugangshürden auf dem Weg zur Hochschulbildung zu erkennen und zu beseitigen. Daher sind empirische Erhebungen und ein kontinuierliches Monitoring zu den Wirkungseffekten von Studiengebühren für ein zukunftsorientiertes wirtschafts-, arbeitsmarkt-, sozial- und hochschulpolitisches Handeln unabdingbar.

Auch für die Rechtsprechung ist das Vorliegen von Daten zu möglichen Abschreckungseffekten von Studiengebühren zwingend erforderlich: Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seinem Urteil zur Novelle des Hochschulrahmengesetzes vom 26. Januar 2005 betont, dass es Aufgabe der Länder sei, Chancengleichheit – durch Beachtung des Sozialstaatsprinzips und des

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom 30. Oktober 2007 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Gleichheitssatzes – zu gewährleisten, sollten sie Studiengebühren einführen. Ausdrücklich hat das BVerfG die Erwartung formuliert, dass die Länder bei Einführung von Studiengebühren den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise angemessen Rechnung tragen.

In seiner Urteilsbegründung hat das BVerfG darüber hinaus festgestellt, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass Einzelne durch Studiengebühren unausweichlich und in überdurchschnittlichem Maße belastet würden. Es hat darauf hingewiesen, dass zum Zeitpunkt der Urteilssprechung die Möglichkeit derartiger Fälle nicht näher quantifiziert werden könne und dies daher „zumindest derzeit“ kein Eingreifen des Bundesgesetzgebers zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse rechtfertige. Wenn sich jedoch gegenteilige Entwicklungen konkret abzeichnen, sei ein Eingreifen gerechtfertigt (vgl. Urteil, u. a. Randziffer 72, 81).

Damit hat das BVerfG klare Vorgaben formuliert, denen Studiengebühren bei einer verfassungsrechtlichen Prüfung standhalten müssen. Wann ein Eingreifen des Bundesgesetzgebers gerechtfertigt ist, hängt demnach von den empirisch zu beobachtenden Auswirkungen von Studiengebühren ab. Deshalb kommt einem regelmäßigen und konsequenten Monitoring eine große Bedeutung zu. Dieses Studiengebührenmonitoring muss im Rahmen der Bildungsforschung durch den Bund geleistet werden.

1. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit einer frühzeitigen, umfassenden und kontinuierlichen Evaluation der Auswirkungen von Studiengebühren insbesondere auf Studienneigung bzw. Studienverzicht?

   Falls nein, warum nicht?

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (2 BvF 1/03) sind die Länder für die Entscheidung zuständig, ob und inwieweit Studienbeiträge an den jeweiligen Hochschulen eingeführt werden. Das Gericht hat dabei die sozialstaatliche Verpflichtung der Länder bei der Einführung von Studienbeiträgen betont. Dementsprechend ist ein umfassendes Monitoring hierzu bei der Kultusministerkonferenz der Länder angesiedelt.

2. Welche Daten zum Zusammenhang von Studienneigung und Studienverzicht einerseits und Studiengebühren andererseits liegen der Bundesregierung aus den mit finanzieller Förderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) von der Hochschul-Informationssystem GmbH (HIS) durchgeführten Studienberechtigten-Untersuchungen vor?

3. Welche diesbezüglichen Daten liefert die HIS-Studie „Studienberechtigte 2004 – Übergang in Studium, Ausbildung und Beruf“?

   a) Welche Daten liefert die o. g. Studie zu den potenziellen Abschreckungseffekten von Studiengebühren in Abhängigkeit vom Geschlecht, der sozialen Herkunft und dem Migrationshintergrund der Studienberechtigten (bitte einzeln aufschlüsseln)?

   b) Welche diesbezüglichen Daten wurden veröffentlicht?

   c) Welche diesbezüglichen Daten wurden bisher nicht veröffentlicht?

      Warum nicht?

Die Fragen 2 und 3 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die im Dezember 2004 durchgeführte Befragung der Studienberechtigten 2004 lieferte bei der Befragung zu diesem Themenkomplex nur einige wenige Ergebnisse:

In der Gruppe der Befragten, die nicht studieren wollen, nannten 23 Prozent (bezogen auf alle Studienberechtigten sind das 3 Prozent) als Grund die zu hohe

finanzielle Belastung bei der möglichen Einführung von Studienbeiträgen. Bei den Männern waren es 21 Prozent, bei Frauen 25 Prozent. Bei den Befragten aus den alten Ländern waren es 21 Prozent, bei denen aus den neuen Ländern 29 Prozent. Mehrfachnennungen waren möglich. Andere Verzichtsgründe („möchte möglichst bald Geld verdienen“, „mich interessiert eine praktische Tätigkeit mehr als theoretisches Studium“, „Studium dauert zu lange“, „hatte festes Berufsziel, das kein Studium voraussetzt“) wurden erheblich häufiger genannt.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass zum Zeitpunkt der Befragung noch in keinem Land Studienbeiträge beschlossen oder eingeführt waren. Die aufgeführten empirischen Befunde wurden in der Publikation „HIS-Kurzinformation A 5/2006“ veröffentlicht.

4. Welches Erhebungskonzept wurde bei der zweiten HIS-Studienberechtigtenbefragung 2005 mit dem thematischen Schwerpunkt des Einflusses von Studiengebühren auf die Studienpläne gewählt, um den Zusammenhang von Studienverzicht auf die Studiengebühren zu untersuchen?

   Welche Gründe gab es für diese Entscheidung?

   a) Welche Daten liefert die o. g. Studie zu den potenziellen Abschreckungseffekten von Studiengebühren in Abhängigkeit vom Geschlecht, der sozialen Herkunft und dem Migrationshintergrund der Studienberechtigten (bitte einzeln aufschlüsseln)?

   b) Welche diesbezüglichen Daten wurden veröffentlicht?

   c) Welche diesbezüglichen Daten wurden bisher nicht veröffentlicht?

      Warum nicht?

Die Erhebung der Auswirkungen von Studienbeiträgen auf die nachschulischen Ausbildungswahlentscheidungen von Studienberechtigten bzw. die Ermittlung von entsprechenden validen Befunden stellt nicht nur ein anspruchsvolles, sondern auch ein neuartiges sozialwissenschaftliches Untersuchungsfeld dar. Auf Grundlage der zwischenzeitlichen Erfahrungen bei der Befragung der Studienberechtigten 2004 wurde die Frage nach den Auswirkungen von Studienbeiträgen auf die Studienpläne bei der im Dezember 2005 durchgeführten Befragung der Studienberechtigten 2005 neu konzipiert.

In der Gruppe der Befragten, die nicht studieren wollen, nannten 25 Prozent (bezogen auf alle Studienberechtigten sind das 4 Prozent) als Grund die zu hohe finanzielle Belastung bei der Einführung von Studienbeiträgen.

Aufgeschlüsselt ergaben sich nach

- Geschlecht: 19 Prozent Männer, 31 Prozent Frauen;
- Bildungsherkunft: 18 Prozent Akademikerhaushalt; 27 Prozent Nicht-Akademikerhaushalt;
- regionaler Herkunft: 23 Prozent alte Länder, 34 Prozent neue Länder;
- Art der Hochschulreife: 26 Prozent Fachhochschulreife, 25 Prozent allgemeine Hochschulreife;
- Schulart: 24 Prozent allgemeinbildende Schulen, 26 Prozent berufliche Schulen.

Wegen zu geringer Fallzahlen war keine Aufschlüsselung nach Studienberechtigten mit Migrationshintergrund möglich.

Auch für die Befragung der Studienberechtigten 2005 gelten die zu den Fragen 2 und 3 gemachten Anmerkungen und Vorbehalte zur Interpretation der Ergebnisse.

Die genannten empirischen Befunde wurden in der Publikation „HIS: Forum Hochschule 6/2006“ veröffentlicht.

5. Welches Erhebungskonzept wurde für die HIS-Studienberechtigtenbefragung 2006 gewählt?

   Welche Gründe gab es für diese Entscheidung?

   a) Welche Daten liefert die o. g. Studie zu den potenziellen Abschreckungseffekten von Studiengebühren in Abhängigkeit vom Geschlecht, der sozialen Herkunft und dem Migrationshintergrund der Studienberechtigten (bitte einzeln aufschlüsseln)?

   b) Welche diesbezüglichen Daten wurden veröffentlicht?

   c) Welche diesbezüglichen Daten wurden bisher nicht veröffentlicht?

      Warum nicht?

Nach den Erfahrungen im Rahmen der HIS-Studienberechtigtenbefragungen 2004 und 2005 und unter Berücksichtigung der inzwischen erfolgten Einführung von Studienbeiträgen in einigen Ländern wurde die Frage nach den Auswirkungen der Erhebung von Studienbeiträgen auf die Studienpläne bei der Befragung der Studienberechtigten 2006 nochmals verändert.

Die Auswertungen zu den ausschlaggebenden Gründen für den Studienverzicht werden gegenwärtig durchgeführt und im „Eckdatenbericht zur zweiten Befragung der Studienberechtigten 2006“ voraussichtlich Ende 2007/Anfang 2008 veröffentlicht.

Der vollständige Bericht mit den Auswertungen zu Effekten von Studienbeiträgen wird voraussichtlich im Frühjahr 2008 fertig gestellt bzw. veröffentlicht. Es erfolgt eine Differenzierung der Befunde nach Geschlechtszugehörigkeit, Bildungsherkunft und – soweit möglich – auch nach Migrationshintergrund.

6. In welcher Form soll die Frage der Auswirkungen von Studiengebühren in den zukünftigen HIS-Studienberechtigtenbefragungen untersucht werden?

   Wann werden diesbezügliche Ergebnisse veröffentlicht?

Nach ersten Auswertungen von HIS liefert das bei der Befragung der Studienberechtigten 2006 angewendete Erhebungskonzept zu den Auswirkungen der Zahlung von Studienbeiträgen auf die Studienpläne von studienberechtigten Schulabgängern valide Ergebnisse. Es ist deshalb geplant, dieses Erhebungskonzept auch bei der Befragung der Studienberechtigten 2008 beizubehalten. Der Themenkomplex Studienbeiträge kommt bei der zweiten Befragung im Dezember 2008 zum Einsatz; mit Ergebnissen ist im Herbst 2009 zu rechnen. Für die erste Befragung der angehenden Studienberechtigten 2008 (Dezember 2007, also etwa ein halbes Jahr vor Schulabgang) ist ein Fragenkomplex vorgesehen, der sich allgemein mit Fragen der möglichen Studienfinanzierung befasst.

7. Liegen der Bundesregierung aus anderen Studien Daten zur Frage der Abschreckungseffekte von Studiengebühren vor?

   Wenn ja, aus welchen Studien liegen welche Ergebnisse vor?

Diesbezüglich liegen der Bundesregierung keine Studien vor.

8. Welche Daten und Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Verdrängungseffekte von Studiengebühren vor, durch die Studienberechtigte anstelle eines Studiums eine berufliche Ausbildung beginnen, d. h. wodurch sie niedriger qualifizierte Absolventinnen und Absolventen der Sekundarstufe I im System der beruflichen Bildung verdrängen?

Der Bundesregierung liegen solche Daten oder Erkenntnisse nicht vor.

9. Mit welchen Untersuchungen beabsichtigt die Bundesregierung, Daten zu den Zusammenhängen von Studiengebühren und

   a) Studienverzicht,

   b) Entwicklung der sozialgruppenspezifischen Bildungsbeteiligung,

   c) Studienabbruch,

   d) Finanzierungssituation der Studierenden,

   e) Verschuldungssituation der Studierenden,

   f) innerdeutsche Mobilität der Studierenden,

   g) Studienfachwahl,

   h) Hochschulwahl,

   i) Beratungsbedarf der Studierenden,

   j) Entwicklung der Nachfrage nach Krediten,

   k) internationale Attraktivität Deutschlands als Studienland,

   l) der sozialen und wirtschaftlichen Situation ausländischer Studierender,

   m) der sozialen und wirtschaftlichen Situation von Studierenden in besonderen Lebenslagen, z. B. Studierende mit Behinderung, Studierende mit Kind, Studierende mit pflegebedürftigen Angehörigen

   zu erfassen?

Es ist geplant, die Studienberechtigten- und Studienanfängerbefragungen fortzuführen.

10. Welches regelmäßige Monitoringsystem will die Bundesregierung aufbauen, um die Wirkungseffekte von Studiengebühren umfassend zu erfassen?

    a) Wann wird die Bundesregierung ein entsprechendes Konzept vorlegen?

    b) Wann wird die Bundesregierung entsprechende Studien beauftragen?

    c) Wann ist mit ersten Ergebnissen zu rechnen?

    d) Wann und wie wird die Bundesregierung das Parlament über die Ergebnisse unterrichten/informieren?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

11. Welche Monitoringsysteme der Bundesländer, die bislang Studiengebühren eingeführt haben, sind der Bundesregierung bekannt?

    a) Welche Ergebnisse sind aus den Monitoringsystemen der Länder hervorgegangen?

    b) Wie bewertet die Bundesregierung diese Ergebnisse?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass die Kultusministerkonferenz der Länder auf ihrer 189. Amtschefskonferenz am 1. Februar 2007 beschlossen hat, einen Monitoringbericht zu den Auswirkungen der Einführung von Studienbeiträgen zu erstellen. Der Bericht liegt noch nicht vor.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333